

College van procureurs-generaal

Parket-Generaal

Postadres Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Aan het College van procureurs-generaal

Bezoekadres

Prins Clauslaan 16

2595 AJ Den Haag

Telefoon (070) 33 99 810

Fax (070) 33 99 854

Onderdeel	Bestuurlijk Juridische Zaken
Contactpersoon	E.F. Lagerwerf-Vergunst
Doorkiesnummer(s)	070 33 99 804
Datum	22 mei 2000
Ons kenmerk	2000050862
Onderwerp	wetsvoorstel verhoging strafmaat structurele discriminatie

Hierbij doet de Commissie Juridische aangelegenheden OM (hierna: commissie) u toekomen het advies over het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) ter verhoging van de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie.

Het advies is voorbereid door een werkgroep bestaande uit mr. G.P. van de Beek (voorzitter), mr. A. Rijdsdorp (parket Den Haag), mr. A.A.M. Matthijssen (expertisecentrum discriminatie) en mr. E.F. Lagerwerf-Vergunst (secretaris).

Inleiding.

In de regeringsnota 'Kansen krijgen, kansen pakken' (noot: TK II, 1998/99, 26 333, nr. 2) zijn de uitgangspunten van het beleid ter voorkoming van vooroordelen, discriminatie en racisme verwoord. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot uitvoering van één van de in de nota uitgewerkte voornemens, namelijk de verhoging van de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie.

De commissie deelt de opvatting van de wetgever dat de ernst en de strafwaardigheid van de incidentele vorm van discriminatie verschilt van de structurele vormen van discriminatie en dat dit in de hoogte van het strafmaximum tot uiting dient te komen. Zij maakt hierbij wel de (hierna besproken) kanttekening dat de twee in het wetsvoorstel opgevoerde varianten van structurele discriminatie zodanig van elkaar verschillen dat zij in de opvatting van de commissie ook wat betreft het strafmaximum zouden

moeten verschillen. Tevens zou dit verschil gevolgen moeten hebben voor de toepassing van dwangmiddelen.

Structurele vormen van discriminatie.

In het wetsvoorstel wordt onder structurele vormen van discriminatie verstaan het 'een beroep of gewoonte' maken van de in de betrokken artikelen omschreven feiten of het 'door twee of meer verenigde personen' plegen van die feiten. De bedoelde feiten zijn het doen van openlijke discriminatoire (artikel 137c Sr) of tot haat of discriminatie of gewelddadig optreden aanzettende (artikel 137d Sr) uitslatingen, alsmede het openbaarmaken van dergelijke uitslatingen dan wel het aan een ander ongevraagd doen toekomen of het verspreiden of het ter openbaarmaking of verspreiding in voorraad hebben van een voorwerp waarin een dergelijke uitslating is vervat (artikel 137e Sr).

Beide vormen van structurele discriminatie worden bedreigd met een strafmaximum van twee jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vierde categorie. De commissie is echter van mening dat de ernst en dus ook de strafwaardigheid van beide vormen kunnen verschillen. Dit hangt samen met het feit dat de grond 'door twee of meer verenigde personen' niet per definitie betekent dat er sprake is van een structurele vorm van discriminatie. Immers, de bewuste samenwerking van meer personen bij het doen van openlijke discriminatoire uitingen impliceert nog geen stelselmatigheid¹. De commissie vindt het dan ook wenselijk dat het verschil in ernst en strafwaardigheid van beide vormen tot uiting komt in het strafmaximum. Zij doet het College de aanbeveling de Minister van Justitie te adviseren op de grond 'door twee of meer verenigde personen' (hierna: de gezamenlijke vorm) een lager strafmaximum te stellen dan op de grond 'een beroep of gewoonte maken'. Wellicht ten overvloede merkt de commissie op, dat mocht het plegen van de bewuste feiten door twee of meer personen een stelselmatig karakter krijgen, het openbaar ministerie de specialis 'een beroep of gewoonte maken' met het daaraan verbonden hogere strafmaximum te laste kan leggen.

Dwangmiddelen.

Ter vermijding van het gevaar dat de onderhavige wetgeving verwordt tot symboolwetgeving, bepleit de commissie de mogelijkheid van toepassing van een aantal dwangmiddelen. In aansluiting op het hierboven gesignaleerde verschil tussen het structureel of het gezamenlijk plegen van de bedoelde strafbare feiten, zouden de artikellieden die de structurele vorm ('een beroep of gewoonte maken') bevatten, moeten worden toegevoegd aan

¹ Bijvoorbeeld een echtpaar dat zich bij een burenruzie gezamenlijk schuldig maakt aan het maken van discriminerende opmerkingen.

artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv). Op deze wijze wordt het mogelijk om, zonder het strafmaximum (verder) te verhogen, de dwangmiddelen aanhouding buiten heterdaad (art. 54, eerste lid, Sv), de inverzekeringstelling (art. 58, eerste lid, Sv), de spoeddoorzoeking (art. 97 Sv) en het onderzoek naar telecommunicatie (artt. 126m en 126n Sv) toe te passen, teneinde effectief en adequaat te kunnen reageren op een "ernstige bedreiging van de rechtsstaat en daarin geldende beginselen"².

Wellicht ten overvloede merkt de commissie op dat het vanzelfsprekend is dat de genoemde dwangmiddelen na een zorgvuldige afweging worden ingezet.

Overige opmerkingen.

- De commissie vraagt zich af waarom in dit wetsvoorstel alleen aan de artikelen 137c, 137d en 137e een lid met een verhoogd strafmaximum voor de structurele vormen van discriminatie wordt toegevoegd en niet aan de artikelen 137f en 137g. Nu het onderhavige wetsvoorstel vooral vanwege de bestrijding van rassendiscriminatie is geconcipieerd, bevreemdt het de commissie dat artikel 137g, dat immers specifiek over rassendiscriminatie handelt, niet is meegenomen in het wetsvoorstel. Bovendien verwijst de commissie naar recent onderzoek naar het toelatingsbeleid van portiers bij disco's in Rotterdam, hetgeen heeft uitgewezen dat het in dit artikel beschreven strafbare feit veelvuldig wordt gepleegd.
- In de inleiding van de Memorie van Toelichting wordt vermeld dat het tegengaan van vooroordelen, discriminatie en racisme plaats vindt langs twee hoofdlijnen: preventie en het optreden tegen discriminerende en racistische gedragingen. In deze laatste rubriek staat onder meer genoemd: gedragscodes en trainingen intercultureel management. Naar de opvatting van de commissie vallen deze instrumenten in de rubriek preventie.
- De opmerking in de inleiding van de Memorie van toelichting dat waar in de toelichting gesproken wordt van 'discriminatie' daar racisme onder wordt begrepen, is in een voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht evident.
- De laatste alinea op p.6 (doorlopend op p. 7) van de Memorie van Toelichting over de grond 'door twee of meer verenigde personen' is volgens de commissie ietwat mager. Met name de verwijzing naar kamerstukken, waarin uiteen wordt gezet waarom juist groepsoptredens strafrechtelijk bijzondere aandacht verdienen, ter onderbouwing van het 'in vereniging' plegen (is dit hetzelfde als 'door twee of meer verenigde

² MvT, p. 4.

personen?) gaat de commissie iets te snel, temeer daar 'in vereniging' niet hoeft te betekenen dat sprake is van groepsoptredens.

Conclusie.

De commissie doet het College de aanbeveling de Minister van Justitie te adviseren op de grond 'door twee of meer verenigde personen' een lager strafmaximum te stellen dan op de grond 'een beroep of gewoonte maken'.

Daarnaast bepleit de commissie de artikelliden die de structurele vorm ('een beroep of gewoonte maken') bevatten, toe te voegen aan artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Sv, zodat op deze wijze de mogelijkheid van toepassing van een aantal dwangmiddelen geschapen wordt.

De voorzitter van de commissie Juridische aangelegenheden OM,

mr. J.L. de Wijkerslooth